金融赋能脱贫人口返乡创业的实践与思考

——以大悟农商银行为例

□ 吴海鹏 肖强

随着县域产业条件持续改善，越来越多在外务工的脱贫人口选择返乡发展，如何通过精准金融服务，推动脱贫人口回得来、留得住、能致富，成为农商银行立足本土需要破解的现实课题。

脱贫人口返乡创业基本状况及金融需求特征

（一）创业启动资金需求较为突出。多数脱贫人口有回乡发展产业的意愿，但自身积累有限，普遍缺少合格抵押物，小额产业启动资金成为创业最大堵点，对“脱贫人口小额信贷”、财政贴息类信贷产品需求强烈。

（二）资金使用讲究短频快。种植养殖类产业受季节周期影响明显，采购农资、畜禽种苗需要资金快速到位，要求信贷产品具有随借随还特征，适配农业生产节奏。

（三）金融政策认知存在短板。部分脱贫人口对“脱贫人口小额信贷”“创业担保贷”等惠农政策了解不够全面，存在“不敢贷、不会贷”心理，政策红利未能充分释放。

（四）抗风险能力相对薄弱。部分脱贫人口返乡创业者产业经验不足，面对市场波动抵御能力有限，除融资之外，对产业信息、产销对接、风险提示等综合性金融配套服务存在现实需求。

支持脱贫人口返乡创业的实践探索

近年来，湖北大悟农商银行坚守“四个不摘”工作要求，把做好脱贫人口返乡创业金融服务作为巩固防返贫成果的重要抓手，立足县域实际，构建摸排建档、产品适配、产业带动、风险管控的服务体系。

（一）建立动态台账，精准识别融资需求。该行主动对接县农业农村局和各乡镇党委、政府，共享脱贫人口返乡创业基础信息，发挥“金融村官”扎根村组优势，开展入户走访摸排，建立脱贫人口动态服务台账，区分就业型、创业型并实行分类标记，逐户登记家庭情况、创业意愿、资金缺口，推动金融服务由被动等待向主动上门转变。对符合条件、有产业发展意愿的对象，该行积极落实脱贫人口小额信贷“应贷尽贷”举措，不额外设置门槛、不增设担保条件，支持其发展养殖产业，实现就地创业增收。

（二）丰富产品供给，匹配差异化融资诉求。针对返乡发展种植养殖产业的脱贫人口，该行用好“帮扶小额信贷”，重点保障种苗、饲料、农资采购资金；对返乡开办乡村门店、开展农村电商的经营主体，配套推广“好商贷（信用版）”等纯信用产品；对于扩大经营规模的返乡创业带头人，联动省农担公司落地“楚银贷”“创业担保贴息贷”，破解轻资产主体抵押物不足难题。同时，该行持续优化办贷流程，推行上门调查、线上办理模式，压缩审批放款周期，保障不误农时、不误创业商机。

（三）强化产业联结，拓宽就地增收渠道。在服务个体返乡创业者的同时，该行加大对农民专业合作社、家庭农场、涉农小微企业的信贷投放力度，支持本土经营主体扩大产能，吸纳脱贫人口返乡创业，通过务工就业、土地流转、入股分红等方式获得收益，构建起“银行支持经营主体、主体带动农户增收”的联动模式，帮助不具备自主创业条件的返乡人口在家门口稳定就业。

（四）做好政策宣讲，做实全流程风险防控。该行依托乡村集市、村级普惠金融服务站点，开展金融政策宣讲，把“帮扶小额信贷”产品规则讲清楚，消除群众思想顾虑。该行坚持“贷得出、用得好、收得回”原则，贷款投放之后持续跟踪产业经营情况，联动村“两委”提示市场经营风险；对经营确有困难的客户，按政策落实续贷、展期安排，严防信贷风险诱发返贫，有力地支持了一批外出务工人员返乡立足本土发展产业。

脱贫人口返乡创业金融服务的现实短板

（一）部分创业项目同质化明显。部分返乡创业项目集中于传统种植养殖行业，市场抗波动能力偏弱，单纯依靠信贷资金，产业可持续发展压力较大。

（二）部分创业项目可行性不足。少数返乡人员创业规划不够清晰，项目前期论证不充分，信贷支持和风险管控之间平衡难度加大。

（三）综合配套服务供给不足。当地技术培训、产销对接等非金融配套资源有限，金融赋能产业的综合效应未能充分发挥。

优化脱贫人口返乡创业金融服务的对策

（一）深化网格化走访，做实分层分类服务。金融机构要持续发挥“金融村官”网格化服务优势，动态更新脱贫人口返乡创业信息台账；对创业意愿强、项目可行的群体做到“应贷尽贷”；对适合就地务工的群体，联动县域涉农经营主体做好就业信息对接，提升服务精准度。

（二）推动“金融+产业”协同帮扶。金融机构要加强同当地农业农村、乡村振兴等部门联动，推动信贷投放和技术指导、产销对接相结合，引导返乡人员立足本地资源禀赋发展特色产业，减少盲目创业，降低市场经营风险。充分发挥政策性担保、财政贴息工具作用，持续降低返乡创业社会综合融资成本。

（三）加大“联农带农”主体信贷支持力度。金融机构要持续加大对合作社、家庭农场、涉农企业的信贷赋能，引导经营主体扩大就业吸纳能力，依托产业平台托举返乡群众稳定收入，让返乡人员能够真正留得下。

（四）强化金融宣传引导，筑牢风险底线。金融机构要常态化开展农村金融知识普及，讲清惠农信贷产品使用边界，引导群众理性借贷，确保资金真正投入生产经营；同时，持续做实贷后管理，区分客户实际情况落实续贷、纾困举措，牢牢守住不发生规模性返贫底线。

（作者单位：湖北大悟农商银行）

提升金融机构案件防控水平的对策

□ 李晓华

当前，金融风险复杂多变，违规违纪隐患依然存在，金融机构案件防控已成为保障稳健运营、守护发展成果的底线工程、生命工程。提升金融机构案件防控水平，必须坚持预防为先、标本兼治、从严管控、全员共治，以更高站位、更严标准、更实举措，织密织牢案件防控网络，坚决守住不发生重大风险案件的底线。

（一）强化政治引领，把牢案防工作“定盘星”。金融机构要始终坚持党对案防工作的全面领导，深刻认识案件防控对稳定大局、防范风险、保障安全的极端重要性，切实把思想和行动统一到从严管理、从严治行、从严防控要求上来；要牢固树立“案防无小事、责任大于天”理念，坚决摒弃麻痹思想、侥幸心理、松劲心态，始终保持时时放心不下的责任感；坚持将案防工作与中心工作同部署、同落实、同考核，做到守土有责、守土负责、守土尽责，以高度的政治自觉筑牢拒腐防变、防范案件的思想根基。

（二）压实全员责任，拧紧层层联动“责任链”。金融机构要严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，构建“主要领导负总责、分管领导具体抓、条线部门直接管、纪检监督全程盯、基层岗位守前沿”的责任体系；细化案防责任清单，将任务分解到岗、责任落实到人，形成“一级抓一级、层层抓落实、人人有担子”的工作格局；同时，健全责任传导机制，强化压力传导，杜绝责任悬空、工作棚架。坚持失责必问、问责必严，对责任不落实、监管不到位、隐患不整改导致风险发生的，严肃追责问责，以刚性约束倒逼责任落地。

（三）健全制度体系，夯实合规管理“压舱石”。金融机构要坚持用制度管权、用制度管事、用制度管人，围绕重点业务、关键环节、重要岗位，全面梳理完善内控管理制度，补齐制度短板、堵塞管理漏洞；细化操作流程，明确权限边界、审批程序、风控要点，实现全流程、全链条、全覆盖规范；同时，强化制度刚性执行，坚决杜绝有章不循、违规操作、变通执行，让制度成为不可逾越的“红线”、不可触碰的“高压线”。

（四）紧盯重点领域，织密风险排查“防护网”。金融机构要聚焦信贷业务、资金往来、柜面操作、印章管理、账户管控、财务费用、外包合作、信息系统等高风险领域，开展常态化、滚动式、穿透式风险排查；坚持问题导向，实行清单化管理、项目化推进、销号式整改，做到横向到边、纵向到底、不留死角、不漏隐患；同时，加强异常行为、异常交易、异常账户监测预警，对苗头性、倾向性问题早发现、早提醒、早纠正、早处置，切实把风险化解在萌芽状态。

（五）强化监督执纪，高悬从严管控“利剑”。金融机构要构建内部监督、条线监督、纪检监督、审计监督、群众监督“五位一体”监督体系，形成监督合力；加大重点岗位、关键人员、重要环节监督力度，强化事前防范、事中控制、事后追责；同时，深入开展警示教育，用典型案例以案明纪、以案释法、以案促改，引导干部员工知敬畏、存戒惧、守底线；坚持抓早抓小、防微杜渐，对违规违纪行为零容忍，发现一起、查处一起、通报一起，持续释放越往后执纪越严、处理越重的强烈信号。

（六）突出人防建设，锻造忠诚干净“主力军”。金融机构要坚持把政治素质、职业操守、合规意识摆在首位，严把人员入口关、管理关、监督关；加强合规文化教育和案防知识培训，提升员工风险识别、自我防范、合规操作能力；强化重点岗位人员管理，严格落实轮岗、强制休假、亲属回避等制度，从源头防范道德风险与操作风险；同时，加强员工行为排查，及时关注思想动态、社交圈、生活圈，对苗头问题及时谈心谈话、提醒纠正，打造一支政治过硬、作风优良、严守纪律、廉洁自律的“案防铁军”。

（七）深化科技赋能，打造智能风控“防火墙”。金融机构要加快推进风控数字化、智能化建设，运用大数据、模型监测、异常预警等手段，实现风险自动识别、实时监测、精准预警；完善业务系统风控规则，强化权限管理、流程留痕、操作可溯，提升技防水平；同时，加强信息系统安全管理，严防数据泄露、系统漏洞、外部入侵风险。推动人防、物防、技防、制度防深度融合，以科技手段提升风控精度、处置速度、管理效能，构建智慧案防、精准风控新格局。

（八）厚植合规文化，凝聚全员共治“向心力”。金融机构要大力弘扬合规为先、风控为要、廉洁为本的合规文化，让“合规创造价值、案防人人有责”深入人心；广泛开展案防宣传、知识竞赛、主题教育，推动合规理念入脑入心；倡导人人都是风控员、岗岗都是防范点，引导员工自觉抵制违规、主动报告风险、积极参与防控；营造风清气正、纪律严明、干事干净的良好氛围，让遵规守纪成为习惯、让廉洁自律成为自觉，为案件防控提供强大精神支撑。

（九）健全应急机制，提升处置化解“硬能力”。金融机构要完善案件风险应急预案，明确处置流程、责任分工、报送机制，确保突发风险快速响应、高效处置；严格执行重大事项报告制度，坚决杜绝迟报、漏报、瞒报；加强与监管、纪检、公安等部门协同联动，形成风险处置合力；坚持一案一整改、以案促治理，深挖问题根源，完善制度流程，强化源头治理，实现查处一案、警示一片、治理一域，坚决防止同类问题重复发生。

案件防控事关全局、责重如山，是一项长期艰巨的系统工程。金融机构必须始终坚持底线思维、极限思维，以严的基调、严的措施、严的氛围，抓基础、补短板、强弱项、堵漏洞，不断提升案件防控系统化、规范化、精细化、智能化水平，为高质量发展保驾护航，为安全稳定大局作出更大贡献。

（作者单位：山东乳山农商银行）

中小农村金融机构双重审计治理架构分析

——基于国际内部审计专业实务框架视角

□ 冯悦

内部审计作为组织治理的“第三道防线”，其独立性、客观性与权威性直接决定治理效能。依据《国际内部审计专业实务框架》（IPPF）定义，内部审计是独立客观的确认与咨询活动，以系统化方法评价并优化风险管理、控制与治理流程，助力组织实现发展目标，这一核心准则为审视我国中小农村金融机构审计治理架构提供了明确评判标尺。

当前，部分中小农村金融机构实行“董事会审计委员会+党委审计委员会”并行的双重治理架构：前者由两名外部董事与行长组成，主任由外部董事出任，契合现代公司治理法定要求；后者以董事长为主任，管理层与机关部门中层为成员，落实党对金融工作的集中统一领导。该架构兼具双重制度优势，但也潜藏独立性与客观性层面的现实问题。本文以IPPF核心准则为参照，系统剖析其运行利弊，提出针对性优化路径。

从IPPF视角审视双重审计治理架构的运行利弊

（一）独立性严重不足。IPPF标准1110要求内审活动免受管理层不当影响，但党委审计委员会中经营层核心成员同时担任审计决策者，审计发现经营层问题需向包含被审计对象的委员会报告，审计计划、重点与结论易受管理层意志潜在干预，违背独立性核心准则。

（二）客观性直接受损。IPPF标准1120要求审计人员保持客观中立，而党委审计委员会中机关中层负责人本身就是审计对象，形成“被审计者参与审计决策”的错位格局，部门利益易干扰审计全流程，涉及相关部门问题时，公允审计结论的产出将面临直接挑战。

（三）职责边界模糊。党委审计委员会与董事会审计委员会职能重叠，易出现重复报告、标准不一甚至责任推诿的问题，违背IPPF标准2050关于内审活动高效协同的要求，造成审计资源分散、报告路径冲突，内审机构难以按规范体系推进风险管理与治理效能优化工作。

整体来看，该架构呈现“强权威、弱独立”“有形式、缺实质”的特征：党委审计委员会强化了审计政治权威与整改能力，却弱化了独立性；董事会审计委员会以外部董事主导实现形式独立，但行长参与和专业能力短板削弱了实质效能。

优化路径

（一）重构董事会审计委员会，夯实实质独立基础。建议董事会审计委员会全部由外部董事组成，行长退出仅以被审计对象身份列席相关议题；将该委员会人数扩至3—5名，至少配备1名审计或财务专业背景成员，由具备专业胜任能力的外部董事担任主任，直接领导内审部门，保障IPPF标准1112要求的报告路径畅通。内审负责人的人事任免、预算保障、绩效评价由董事会审计委员会主导，定期与内审负责人单独会面，隔绝经营层干预，让内审真正独立开展治理效能评价。

（二）明确党委审计委员会职能定位，消解角色冲突。建议将党委审计委员会定位为“审计治理高层协调平台”，聚焦审计政治方向把控、重大事项统筹和整改督办，不直接介入具体审计项目的计划与判断；同时，优化成员结构，减少被审计对象占比，补充纪检监察、合规等监督部门负责人。涉及经营层的审计发现，通过董事会审计委员会独立路径报告处理，在保留政治权威的同时维护审计独立客观属性。

（三）建立“党委领导、董事会主导、审计委员会执行”的三层治理机制。借鉴IPPF标准2100“内部审计活动的性质”要求，建议构建权责清晰的三层架构：党委审计委员会负责政治领导和重大事项协调；董事会审计委员会负责独立监督和专业指导；内部审计部门负责具体执行并向董事会审计委员会报告。三者之间建立信息共享与协调机制，避免重复审计和报告冲突。内部审计章程应明确双重报告路径的边界与优先级，确保独立性不受损害；通过三层治理机制的协调运行，使内部审计能够有效帮助组织实现其目标。

（四）强化外部董事专业能力与审计委员会运作规范。依据IPPF标准1113建立审计委员会成员准入机制，要求外部董事具备财务、审计或风险管理相关专业背景；配套年度培训与胜任能力评估制度，制定标准化议事规则。同时，审计委员会应定期听取内部审计工作汇报，审议年度审计计划和预算，评估内部审计的独立性和客观性，确保内部审计能够运用系统、规范的方法持续评价并改善风险管理、控制和治理过程。

（五）完善内部审计独立性保障制度。建议制定《内部审计独立性保障办法》，明确规定内部审计负责人的任免程序、审计经费的独立预算、审计人员的职业发展路径不受被审计部门干预。同时，建立审计发现“直报”机制，对涉及经营层重大问题的审计发现，可直接向董事会审计委员会和党委审计委员会同时报告，确保信息不被过滤。此外，要建立审计质量外部评估机制，定期接受独立第三方对内部审计工作的质量评估，确保审计工作符合IPPF标准要求；通过制度化的独立性保障，使内部审计能够切实通过系统、规范的方法，客观评价并改善风险管理、控制及治理过程的效果，最终帮助组织实现其目标，真正发挥增加价值和改善组织运营的核心功能。

（作者单位：江西农商联合银行赣中区域审计中心）

农商银行资金业务内部审计的转型路径

——以姜堰农商银行“专项审计+穿行测试”模式为例

□ 顾杨

内部审计作为金融机构风险管理的关键环节，通过对资金业务全流程的监督、评价与建议，能够有效识别业务开展过程中的合规风险、操作风险与市场风险，推动业务流程优化与内部控制完善。近年来，江苏姜堰农商银行审计部门探索推行“专项审计+穿行测试”的创新工作模式，实现对资金业务制度建设、治理架构、岗位分工、实际操作等核心环节的全维度覆盖，为资金业务平稳健康运行筑牢了风控屏障。本文结合姜堰农商银行审计实践，系统梳理内部审计在农商银行资金业务中的核心价值与积极作用，进一步明确后续内部审计工作的优化方向与发展路径。

多维度发挥风险防控与合规保障作用

（一）筑牢风险防控“防火墙”。姜堰农商银行审计部门围绕债券投资、同业拆借等核心品种，重点核查制度建设、治理架构、岗位制衡及业务准入、授信授权等关键环节，按季度开展覆盖全业务类型的资金业务穿行测试，通过样本分析与流程复盘精准识别操作薄弱点，构建“专项审计精准发力、穿行测试常态防控”的双层风控体系。

（二）规范业务操作“坐标系”。针对资金业务品类多、不同流程监管要求差异大的特点，姜堰农商银行制订了差异化审计方案：在制度端核查各类业务管理办法、操作流程与风险预案的完备性，确保业务开展有章可循；在操作端通过核验交易凭证、台账与系统记录，重点规范账户管理、会计核算等关键环节，从源头防范操作不规范、监管套利等问题。

（三）优化经营管理“助推器”。姜堰农商银行内部审计人员既做风控监督员也做管理“参谋官”，针对资金业务岗位AB岗缺失、考核导向偏差等问题提出针对性优化建议，推动完善岗位制约机制、调整考核体系，将合规成效纳入考核维度，同时结合市场数据提出投资组合优化、资产合理配置方案，有效提升资金运用效率与内部管理精细化水平。

（四）强化监管协同“连接器”。姜堰农商银行审计部门以监管规定为核心审计依据，动态跟踪政策更新并将新要求嵌入审计全流程，提前推动业务条线完成合规适配，切实降低监管合规风险，为其资金业务合规转型筑牢支撑。

资金业务内部审计的数字化转型与进阶路径

（一）深化审计理念转型，构建价值导向型审计模式。一方面，姜堰农商银行强化“事前预防、事中控制、事后整改”的全流程审计思维，将审计工作融入资金业务的规划、决策、执行等各个环节，提前识别潜在风险，提升审计的前瞻性与主动性；另一方面，聚焦资金业务的核心价值环节，围绕资产配置优化、资金成本控制、盈利水平提升等关键目标开展审计工作，提出具有针对性与可操作性的改进建议，推动审计成果转化为经营效益；同时，树立“协同审计”理念，加强与业务部门、风险管理部门、合规部门的沟通协作，建立信息共享机制，形成监管合力。

（二）推动审计技术升级，构建数字化审计体系。该行搭建资金业务审计大数据平台，整合资金业务系统、核心业务系统、财务系统等多个系统的数据资源，实现对资金交易数据、客户数据、风险数据等的集中管理与分析；通过大数据技术，开展数据挖掘与建模分析，实现对异常交易、违规操作的自动识别与预警，提升审计效率与精准度。同时，该行引入人工智能、区块链等先进技术，优化审计流程。此外，该行推进审计系统与业务系统的对接，实现对资金业务的实时监控与动态审计，打破传统审计的时间与空间限制，提升审计的及时性与有效性。

（三）加强审计队伍建设，提升专业履职能力。该行优化队伍结构，通过招聘、内部选拔等方式，吸纳具有资金业务、金融市场、数据分析等专业背景的人才加入审计队伍，提升队伍的专业多样性；同时，加强专业培训，建立常态化培训机制，围绕资金业务新品种、审计新技术、监管新政策等内容开展专题培训，组织审计人员参加行业交流与学习活动，不断更新知识储备，提升专业履职能力。此外，该行建立激励约束机制，将审计人员的工作绩效与审计成果、整改成效等挂钩，鼓励审计人员主动钻研业务、提升技能，同步强化对审计工作质量的监督考核，确保审计工作的客观性与公正性。

（四）拓展审计范围，实现全领域全覆盖审计。该行积极扩大审计业务覆盖范围，除了传统的系统内资金调剂、信用拆借、存放业务等，将审计重点延伸至债券借贷、衍生品交易、跨境资金业务等新兴业务领域，并提前预判新兴业务的风险点，推动相关部门建立完善的风险防控机制。同时，该行延伸审计链条，实现对资金业务的全流程全覆盖审计，不仅关注业务操作环节，还将审计范围延伸至业务决策、产品设计、客户准入、后续管理等各个环节，确保审计无死角。此外，该行强化对资金业务关联领域的审计，加强对资金业务与信贷业务、理财业务、表外业务等关联领域的交叉审计，防范跨业务、跨领域的风险传导。

（五）完善审计整改机制，提升审计成果转化效能。该行建立“审计发现问题—整改方案制订—整改措施落实—整改效果评估”的全流程闭环管理机制，明确整改责任部门、责任人员与整改时限，确保审计发现的问题有人管、有人改。同时，该行加强整改跟踪监督，审计部门定期对整改情况进行跟踪检查，对整改不到位、敷衍整改的部门进行问责，推动整改工作落到实处。此外，该行强化整改成果运用，对审计发现的共性问题与深层次问题，深入分析问题根源，推动相关部门完善制度体系、优化业务流程，实现“整改一个问题、完善一套制度、规范一个领域”的目标。该行还建立审计整改通报制度，定期通报整改情况，强化各部门的责任意识与合规意识，形成整改工作合力。

资金业务作为农商银行转型发展的核心业务板块，其稳健运行直接关系到农商银行的生存与发展。内部审计作为风险防控的关键环节，在农商银行资金业务中发挥着防控风险、规范操作、优化管理、协同监管等多重积极作用。结合姜堰农商银行审计实践来看，通过开展专项审计与季度穿行测试，内部审计有效保障了资金业务的合规稳健运行。

（作者单位：江苏姜堰农商银行）